

第二届东北亚区域合作发展国际论坛论文选登·

现阶段俄中劳务交流领域存在的问题

· · 瓦休克

(俄罗斯科学院远东分院历史考古民族研究所教授)

中图分类号:F125;F151.255.2

文献标志码:A

文章编号:1008-0961(2009)04-0053-02

现阶段,东北亚地区的劳务交流规模达到了前所未有的水平,无论是国家间的劳务交流,还是国内的劳务交流,都实现了历史性的突破;并形成了一个包括人流、资金流和商品流的全球化模式。但是,每个国家都制定了各自的劳务交流政策,并出台了相关的国内立法。劳务交流领域的问题涉及到劳务输出国和劳务输入国进行合作的政治、经济等各个领域。无论以何种方式对劳务交流进行管理和调节,这种交流都将成为国家外交关系的一项内容。

俄中两国劳务交流合作的发展历程,显示出两国在这方面的一个突出特点,即一国是劳务交流的纯输入国,而另一国则是劳务交流的纯输出国。出现这种局面的原因是两国内部的实际情况不同。

为了解世界金融危机背景下俄中合作的新构想和框架,有必要对21世纪初世界金融危机前俄中关系状况进行剖析,还要从发展俄中关系着眼,全面认识世界金融危机对两国关系的现实影响和潜在影响。

过去,俄中劳务交流关系的发展方向是由两国的劳务交流政策所决定的。2002年年中,俄罗斯通过立法规定了联邦内务部移民管理局的职能。俄颁布了《关于外国公民在俄罗斯联邦的法律地位》、《关于俄罗斯联邦的公民权》等联邦法律,与此同时,还颁布了一系列相关法律和决议。借助这些法律文件,解决了上个世纪90年代在劳务交流中遗留的许多问题。2000年,中国公布了最新制定的关于对外经济发展的全面战略规划,提出了“走出去”的发展模式,以推动中国的商品、技术、资金和劳务资源拓展海外发展空间。这一发展战略的主要目标是,在国际劳务市场上占据10%的份额,促使中国政府乃至中国的各行业协会积极与其他国家政府签订双边或多边劳务输出协议。

2001年,《俄罗斯联邦与中华人民共和国睦邻、友好、合作条约》签订,这一条约(第20条)成为两国在打击非法劳务输入方面进行合作的最重要的双边文件。

远东地区迫切需要俄中两国采取协同行动,对劳务交流活动实施管理和调节。为了给旅游业创造良好的发

展条件,双方经过磋商达成了采取协调行动的共识。

旅游是通过俄中两国边境实现人流和物流的主要形式之一。以购物旅游带动的人流和物流成为俄中毗邻地区经济发展的促进因素之一,也是一种有利可图的贸易形式。劳务交流中的问题促使俄中两国展开对话,也促进了俄罗斯加强劳务交流领域的立法活动,加快了俄罗斯移民管理机构的发展和建设,比如,在俄联邦移民局内增设了国际合作处。

上海合作组织的活动,为俄中两国在劳务交流领域的合作创造了重要的政治前提。在上海合作组织峰会框架内提出了建立旨在解决劳务交流问题的联合工作小组。实际上,这个联合工作小组已工作了近两年。该小组的宗旨是加强两国的协作,共同解决劳务交流中的问题,例如,进一步规范劳务交流,保障劳务输出人员的合法权益,进一步完善双边条约和法制基础建设。2006年10月24日,在哈巴罗夫斯克举行了联合工作小组第一次会议。须强调的是,联合工作小组的俄方领导人·波夫斯塔宁和中方领导人崔吉昆(音译)一致认为,俄中在劳务交流领域的协作已经打下了一定的基础,但是,在一些紧迫而重要的问题上还要进一步加强协作。毋庸置疑,俄中战略协作伙伴关系的深化,要求联合工作小组进一步发挥有效作用。

联合工作小组的工作成果之一是缩短了解决劳务交流领域问题的磋商时间。另一个成果是促使加快了法制建设,保障了俄联邦移民管理局与一系列伙伴国家在劳务交流中的全面协作。

在国际金融危机背景下研究国际劳务合作,是一项十分重要而又紧迫的任务。国际金融危机对包括俄罗斯和中国在内的各国国内劳动力流动,已经产生了十分明显的影响。这里就有一个问题需要回答:国内劳动力市场出现失业人数不断增长的新情况,将会产生怎样的影响,是否会影响中国对俄罗斯的劳务输出。

据一些俄罗斯专家预测,到2009年底,俄罗斯的失业人口将达到700万,中国的失业人口将达到3400万。我赞同一些俄罗斯专家的观点:中国对俄罗斯市场的劳务

输出未必会急剧上升,从而给俄罗斯劳务市场造成巨大压力;但是仍然须研究和借鉴中国与其他国家的企业和国际组织发展劳务合作的经验。这是发展俄中关系最重要的信息资源之一。

我认为,中国失业人口的急剧上升不会对俄罗斯劳务市场产生显著影响,其原因主要是:

首先,从俄罗斯方面来说,存在着一系列制约因素:

1. 俄罗斯在管理和调节劳务交流方面已经积累了丰富的经验,并建立了符合保障国家安全战略的移民管理体制;与中国建立了签证制度,并每年对引进外国劳务人员的限额加以调整。2. 中国公民不受限制地大量涌入俄罗斯的危险已不复存在;联邦移民局的各机构在监督、管理外国劳务人员在俄合法居留方面正在发挥积极作用。由移民入境监督管理机构实施的检查性活动的次数在去年增加了40%。相关监督管理机构强化了担保和行政处罚措施,因违反移民管理方面的法律而收缴的罚款总量在增加。3. 企业和雇主正在力图降低雇员工资,外国工人工资降低的可能性增大,外国工人的劳动条件也在恶化,其中包括来自中国的劳务人员,这也可以算是一种制约因素。同时,在俄罗斯生活的外国移民原本就很低的社会保障,还有可能进一步被削减。

其次,尽管远东地区财政困难,居民失业率增长迹象已初露端倪,但也没有理由大幅度削减从中国引进劳务人员的数量,特别是滨海边疆区。在那里,像以往一样,正在执行一整套进一步发展同中国劳务合作的优惠政策。该地区与毗邻国家地区的交往已经达到了一个新的发展水平。可以说,这是以一系列历史形成的先决条件为前提的。21世纪初,对于俄罗斯的地方政治精英来说,一种全新的局面已经形成,这些地方政治精英能够更准确地认识到本地区的实际利益所在,并能兼顾国际劳务市场的利益。

这种全新的局面包括以下几方面内容:1. 俄罗斯和中国之间最终解决了边界划界问题,并在边境地区确定了稳定的局面。这为地方政治家把注意力集中到经济合作层面创造了有利条件和契机,而劳务交流问题则属于经济合作问题的一个方面。2. 俄罗斯加入亚太经合组织(1998年11月俄罗斯作为享有同等权利的成员国参加了温哥华代表大会)。2012年亚太经合组织会议将在俄罗斯远东港口城市符拉迪沃斯托克举办,滨海边疆区将为此而实施一些建设项目。3. 在20世纪末21世纪初这段时期,地区政治精英清楚地认识到,根据劳务合同向远东地区输出的中国劳务人员没有大规模移民的特征和迹象。目前的劳务交流,完全属于邻国之间的正常交往。

2003—2006年,滨海边疆区政府在制定引进劳务政策时,倾向于从中国引进劳务人员的方案。然而,值得注意的是,在获得了来自联邦中央的用于2012年符拉迪沃

托克亚太经合组织峰会的建设项目的财政拨款之后,2007—2008年,滨海边疆区领导人却多次放弃自己制定的引进劳务计划,而开始积极落实联邦中央的政治“订单”——首先保证本国居民就业。2008年,滨海边疆区从中国引进的劳务人员几乎比2006年减少了近8000人。在符拉迪沃斯托克的两个建设项目(经东鲍斯弗尔湾到达俄罗斯岛、经金角湾到达丘尔金岬的两座跨海大桥)中,参加工作的工人和专家是通过轮换作业方式从西伯利亚、远东其他地区(其中包括滨海边疆区)引进的。

俄罗斯对待劳务交流问题既要考虑国家的安全,又要兼顾在一定领域中合理引进中国劳务人员。但是,在地方劳务交流的实践中,即在引进外国劳务人员的时候,往往要考虑政治因素,即所谓的政治“适宜性”,而这种决策取向往往不利于经济发展。俄罗斯的地方精英们在与联邦中央进行政治与行政“讨价还价”方面,拥有非常丰富的经验。用不了多久,经济发展目标,即所谓的“经济适宜性”又将成为继续从中国引进劳务人员和技术专家完成许多建设项目的重要依据。

这表明,近两年在边境地区劳务交流中,最重要的前提仍是俄一些地区有一批亟待完成的交通运输网建设的优先项目。举例来说,要想使滨海边疆区交通运输网的所有主要干线在最近几年投入使用,在现有基础上,至少须增加两倍的劳务人员。住宅建设部门须引进2万名劳务人员。为筹备亚太经合组织峰会,须引进项目建设人员和服务人员6万~7万名。在东方港建设物流运输中心和石油加工厂,扩建港口终端配套设施,将提供数千个就业岗位。考虑到本地区正在进行的建设项目的劳动力需求的规模和前景,与中国进行劳务合作具有迫切的现实意义。俄罗斯劳务交流政策的基本目标是,在打击非法移民地下务工活动的同时,寻找并向国内引进具有职业技能的人力资源,并利用现有教育资源(特别是远东联邦大学的教育潜力)对外国劳务人员进行培训,在适度控制引进劳务人员规模的前提下,满足经济社会发展对外国劳务人员的需求。

在国际金融危机背景下,就劳务交流管理领域的问题拟定两国之间的备忘录是现实而迫切的任务。俄中两国应本着维护和发展战略伙伴关系的精神,就劳务人员输入输出领域的问题达成谅解。

在远东地区发展与中国的劳务合作中,中国的国内影响因素很重要,特别是要保持国内社会稳定,并有效实施刺激就业措施,这样就可以减少俄罗斯远东各地区对来自中国劳务的顾虑和担忧。

中国政府把发展两国地区间的合作提升到维护和发展两国战略伙伴关系的高度,对于实现俄中劳务合作关系的新发展具有重要意义。

[责任编辑:张梅]